



**LEGAMBIENTE**

---

Milano, 16 settembre 2014

Spett.le  
Regione Lombardia  
Direzione Programmazione Integrata e Finanza –  
Struttura Programmazione Comunitaria 2014-2020

**Oggetto: programma POR LOMBARDIA FESR 2014-2020 – osservazioni**

Con la presente trasmetto il documento di osservazioni al PSR 2014-2020 di Regione Lombardia. L'occasione è gradita per porgere cordiali saluti

Damiano Di Simine  
Presidente, Legambiente Lombardia



**LEGAMBIENTE**

---

## **PROGRAMMA POR LOMBARDIA FESR – 2014/2020**

### **- OSSERVAZIONI -**

Non si può fare a meno di osservare come gli obiettivi strategici indicati in incipit come 'macroproblemi/opportunità' della Lombardia a cui far fronte, prioritariamente delineati ('addirittura imprescindibili'), ovvero innesco della crescita, crescita 'intelligente', aumento di competitività, esprimano, persino in modo pleonastico, uno sbilanciamento e una piegatura della strategia europea, che invece si declina nei tre pilastri che assegnano gli attributi 'intelligente, sostenibile e inclusiva' a quella crescita a cui ovviamente la Lombardia, e non solo lei, anela. La rinuncia a declinare da subito gli attributi 'sostenibile' e 'inclusiva' quasi fossero orpelli o dazi retorici subordinati all'imperativo della crescita, produce una immediata caduta di attenzione agli aspetti di qualificazione e orientamento della aspettativa di rilancio e, con ciò, anche un ridimensionamento di quel sopravvissuto attributo 'intelligente' rilanciato con una certa dose di compiacenza. Ma evidentemente questa scelta, oltre a denotare una pur comprensibile ansia di prestazione, da subito segnala una forte carenza di reale visione e di orientamento strategico che, ahinoi, ricorre nel programma. Dimenticando che una crescita senza qualità non è sviluppo e, in definitiva, non è nemmeno vera crescita, e ben difficilmente può attivare una competitività virtuosa.

Ciò è evidente nell'**asse II** (promuovere la competitività delle piccole e medie imprese), laddove manca qualsiasi considerazione circa l'ambiente entro cui si posizionano fisicamente le attività d'impresa e i loro rapporti con il territorio e le comunità circostanti. Eppure la realtà delle aggregazioni industriali lombarde è sovente quella di contesti marginali, squalificati, esclusi dai processi urbani (potremmo proporre una visita d'istruzione ad uno dei più estesi aggregati d'impresе, quello di Sesto Ulteriano in comune di San Giuliano M.se), che producono non solo una immagine di degrado e di scarsa attrattività, ma anche costi rilevanti a carico delle stesse aziende (si pensi ai costi della security e degli atti vandalici, o a quelli dell'accessibilità per i dipendenti, o alla prossimità dei servizi), oltre ad un rapporto conflittivo con le comunità circostanti, che può risultare alla lunga anche espulsivo per le imprese laddove vi sia una percezione o un dato oggettivo di inquinamento, rischio di incidenti o insalubrità. Qualcuno ritiene seriamente questi aspetti irrilevanti rispetto ai parametri di produttività, competitività, innovatività delle produzioni? O all'attrattività per l'insediamento di nuove imprese o di sedi di aziende internazionali? E allora perchè non prevedere anche azioni di ristrutturazione ecologica delle aree produttive, implementando ad esempio lo strumento delle APEA (aree produttive ecologicamente attrezzate), incomprensibilmente negletto in Lombardia, l'integrazione con il territorio circostante e con il sistema delle acque attraverso la dotazione di infrastrutture verdi e di percorsi di mobilità dolce, l'aumento della resilienza nei confronti degli estremi climatici, anch'essi elemento di rischio e di problematicità per la continuità delle produzioni? Notiamo poi come, a dispetto delle priorità delineate in sede europea e riprese in sede di accordo di partenariato, nei primi due assi (che complessivamente drenano oltre i due terzi dell'intera provvista finanziaria del programma) il tema della green economy sia totalmente assente, e del tutto marginali appaiano anche i contributi che l'efficienza nell'uso delle risorse naturali, idriche ed



**LEGAMBIENTE**

---

energetiche nei processi produttivi potrebbe apportare in termini di innovazione dei processi e di incorporazione nei prodotti.

Quanto alle potenziali forzanti di sviluppo economico, nella descrizione dell'**asse III** (sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori) si evidenzia giustamente un chiaro ritardo del sistema lombardo nei settori delle emissioni e dei consumi energetici legati all'edilizia privata e pubblica e un forte contributo emissivo legato ad un sistema di mobilità molto meno sostenibile e performante della media europea. A fronte di una situazione che già appare sufficientemente bisognosa ('imprescindibilmente') di azioni strategiche che, anche per il gap maggiore rispetto ad altre regioni europee, possono da sole attivare un ciclo economico legato alla riqualificazione energetica in edilizia e alla penetrazione nel mercato di diverse e anche nuove forme di accesso alla mobilità non proprietaria (categoria che include il TPL), la risposta appare scarsamente incisiva, rimandando ad azioni da circoscrivere all'ambito dell'edilizia pubblica (peraltro con target non modesti, ma risibili: -1% di emissioni di CO2 legate ai consumi energetici negli edifici pubblici, da conseguire nel settennato!), dell'illuminazione stradale (peraltro, con target non modesti, ma risibili: -0,6% di consumi per unità di superficie urbana da conseguire nel settennato!), nonché nel generico e acritico rimando al piano della mobilità ciclabile e alla riforma del TPL, riforma che notoriamente segna il passo, con enormi difficoltà di attuazione, a causa di un approccio di governance e di una strumentazione aziendale regionale dirigistica e molto poco *market oriented*. I sistemi di indicatori e i target delle misure sul versante mobilità appaiono insufficienti (non vi figura, ad esempio, il tasso di motorizzazione individuale e la diversione modale) e talmente risibili da essere facilmente superabili dal semplice aggiornamento delle motorizzazioni (riduzione dell'1,8% delle emissioni di CO2 da mobilità su strada al 2023, su baseline del 2010, quindi al lordo del forte calo di motorizzazione già verificatosi dal 2010 ad oggi!), dal che, sulla base di calcoli intuitivi, si comprende come venga dato per scontato un concomitante, forte aumento della motorizzazione e delle percorrenze su strada, già oggi ben superiori alla media europea. Il forte sbilanciamento dell'azione di investimento e programmazione regionale a favore dello sviluppo della rete autostradale (che il POR nemmeno cita, nonostante l'estrema rilevanza delle risorse in campo per una estensione della rete che, secondo il PTR, dovrebbe superare i 450 km di nuova viabilità di tipo autostradale!) non può che deprimere l'affermazione di nuovi scenari di offerta di mobilità, generando, nella migliore delle ipotesi, vantaggi non proporzionati ai costi (economici e ambientali) necessari a conseguirli.

L'azione di recupero di questi squilibri e ritardi dunque si riduce a politiche mirate ad una porzione molto circoscritta del mercato (l'edilizia pubblica, che si dice costituire il 10% del totale, e l'illuminazione stradale), e acriticamente appoggiate ad atti legislativi e di programmazione esistenti ma di incerta efficacia, che ben difficilmente esauriscono se non una frazione assai minoritaria dell'ambizioso obiettivo di una intera 'economia a basse emissioni', se si esclude forse il comparto industriale dove i dati presentati indicano un orientamento già presente al miglioramento delle prestazioni energetiche, che prescinde dalla programmazione regionale ma ha a che fare con logiche efficientative interne al comparto manifatturiero, oltre che alla crisi che ha portato alla chiusura di impianti produttivi fortemente energivori.



**LEGAMBIENTE**

---

Circa l'asse IV (Sviluppo urbano sostenibile), le cose vanno se possibile anche peggio. Non si può fare a meno di rilevare la quota davvero modesta di risorse (il 6% della provvista del programma) investite in un ambito che per la Lombardia dovrebbe essere di assoluta priorità e di grandissima opportunità, considerata la presenza sul territorio regionale della più grande concentrazione urbana dell'Europa mediterranea, ovvero la metropoli milanese che accoglie il 60% dell'intera popolazione regionale. Ma ciò che è peggio è la scarsità di riferimenti alle politiche propulsive legate al dispiegamento dell'efficienza intrinseca dei sistemi urbani, e quindi al modello smart city entro cui, certo, si fa fronte al soddisfacimento di bisogni abitativi critici, ma si aprono immensi spazi di rivitalizzazione dell'ecosistema urbano, nella sua parte fisica (edifici efficienti), nei servizi (dalla smart mobility alla rifunzionalizzazione degli spazi collettivi), nelle attività economiche (riposizionamento nell'ecosistema urbano di attività produttive, bonifiche e rifunzionalizzazione di aree dismesse), nell'implementazione di quella sharing economy entro cui si intrecciano opportunità di mercato, efficienza nell'uso e nell'accesso alle risorse, affiancamento sussidiario alle politiche di welfare, spazi agibili dall'associazionismo, dai giovani, dall'impresa sociale e dagli imprenditori creativi. Non cogliere questa opportunità contemporanea di rivitalizzazione delle relazioni urbane, mediata anche dallo sviluppo applicativo delle tecnologie IC, significa rinunciare ad appostarsi su uno dei filoni più promettenti di sviluppo di nuovi concetti di mercato e di crescita intelligente, in cui la città non agisce solo da contenitore di residenze e attività, ma diventa anche incubatore e catalizzatore di imprese che beneficiano di economie di scala, superando ogni paradigma di produttivismo fordista o post-fordista, relazionandosi invece con un concetto di cittadinanza efficiente e responsabile (comunità resilienti) nell'uso delle risorse.

Totalmente non presente né declinato è il tema dell'adattamento climatico, che pure manifesta nelle città lombarde una problematicità estrema (si pensi alle alluvioni del Seveso a Milano) che richiede soluzioni estremamente complesse (limitazione del consumo di suolo, desealing di aree urbanizzate, investimenti in opere di drenaggio urbano, interventi di ripristino e rifunzionalizzazione del reticolo idrografico, incorporazione di prestazioni adattative nei requisiti architettonici degli edifici di aree urbane dense, moderazione degli effetti di isola di calore attraverso progettazioni verdi multifunzionali, ecc.). Del tutto inesistente è poi qualsiasi considerazione sul tema dei margini urbani e dell'interazione città-campagna, ambito che in Lombardia è estremamente esteso e carente di progettualità, e sul quale invece dovrebbe innestarsi una virtuosa interazione tra POR e PSR, fortemente auspicata e praticata anche nel percorso di VAS, di cui tuttavia non si coglie alcuna caduta concreta nel programma. Eppure è proprio in questo limes che urge agire processi di consolidamento paesaggistico e de-urbanizzazione selettiva, capaci di prevenire ulteriori espansioni dello sprawling insediativo e dei fenomeni di degrado ambientale ma anche economico-sociale connessi alle postazioni defilate della città, alle concrezioni di abusivismo e di micro- e macrocriminalità, ad attività economiche semi- o del tutto clandestine. Il limite urbano deve diventare una sfida per la progettazione e realizzazione di interventi capaci di recuperare connettività ecologica, di inserirsi nella Rete Ecologica Regionale e di dare accesso al sistema delle aree protette, di aumentare la resilienza dei sistemi urbani, moderando gli estremi termici e gestendo il recapito e l'elaborazione delle acque di drenaggio urbano, ovviamente in virtuoso patchwork con le attività di fruizione e di agricoltura sociale: tutte opportunità, queste, che il POR non pare cogliere.



**LEGAMBIENTE**

---

Anche nell'asse V, relativo al rilancio del turismo nelle aree interne, al netto di non meglio definiti concetti 'olistici', le azioni prefigurate si posizionano su aspettative di crescita di macroindicatori di mercato turistico, e, pur ammiccando all'emergere di una domanda di *esperienza* turistica prima che di notorietà delle destinazioni, non paiono cogliere le sfide della programmazione europea in ordine alla valorizzazione delle risorse naturali e culturali del territorio, alla sua infrastrutturazione verde, alla valorizzazione degli esistenti istituti di conservazione della natura (non solo le aree Natura 2000, ma anche gli elementi della RER e le aree protette nazionali, regionali e locali)

Milano, 12 settembre 2014